

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Sejak Negara Indonesia merdeka pada tahun 1945 Indonesia telah menerapkan beberapa sistem pemerintahan. Pada masa Orde Baru Indonesia menerapkan sistem pemerintahan sentralisasi (memusat), dimana seluruh sistem penyelenggaraan dan kewenangan pemerintah diatur dan dikendalikan oleh pemerintah pusat. Melihat kondisi wilayah Indonesia yang luas dengan diikuti sistem pemerintahan yang dianutnya ini, pemerintah pusat mengalami kesulitan dalam mengkoordinasikan pemerintah daerah-daerah yang tersebar di seluruh Indonesia untuk keberlangsungan pelaksanaan pembangunan nasional. Hal ini dapat menimbulkan kecenderungan pemerintah pusat yang hanya memfokuskan pembangunan di pusat dan seakan-akan pembangunan yang ada di daerah-daerah khususnya daerah yang jangkauannya jauh dari pemerintah pusat kurang diperhatikan.

Kesenjangan yang terjadi dapat mempengaruhi tingkat pertumbuhan ekonomi, kesejahteraan masyarakat dan pembangunan nasional yang tidak tertata secara adil dan transparan. Karena sistem pemerintahan sentralisasi dianggap sudah tidak sesuai dengan kondisi wilayah Indonesia, maka pemerintah mengubah kebijakan yang sebelumnya sistem pemerintahan sentralisasi menjadi sistem desentralisasi. Sehingga wujud dari kebijakan desentralisasi ini yaitu lahirnya otonomi daerah. Menurut Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah

Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Artinya pemerintah pusat dalam penyelenggaraan pemerintahannya melimpahkan kepada daerah agar dapat menggunakan kesempatan sebaik-baiknya dan memiliki kebebasan untuk menyelesaikan kegiatannya sendiri dalam melaksanakan otonomi daerah (Usman, 2017).

Berkaitan dengan hakikat otonomi daerah, yaitu pelimpahan wewenang pengambilan keputusan kebijakan, pengelolaan dana publik dan pengaturan kegiatan dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat, maka peranan data keuangan daerah sangat dibutuhkan untuk mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besaran belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien. Dengan diberlakukannya otonomi daerah, berarti Pemerintah Daerah diharapkan mampu mengelola dan mengatur peluang daerahnya sendiri untuk menggali potensi untuk dijadikan sumber-sumber pendapatan agar terciptanya daerah otonom yang lebih mandiri. Sehingga Pemerintah Daerah dalam meningkatkan kemajuan dan kesejahteraan masyarakatnya harus mampu mengurangi ketergantungannya terhadap Pemerintah Pusat (Amalia N & Haryanto, 2019:1)

Salah satu ciri suatu daerah dapat dikatakan mandiri karena sudah mampu dalam melaksanakan otonomi daerah. Hal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah andal dan sanggup dalam membiayai penyelenggaraan pembangunan daerah demi terwujudnya kesejahteraan rakyat dan kemandirian keuangan daerah. Pelaksanaan otonomi daerah pada provinsi dan selanjutnya dititik beratkan pada

kabupaten dan kota ditandai dengan adanya pelimpahan kewenangan guna sebagai penentuan pengalokasian sumber daya yang dimiliki untuk belanja-belanja daerah dengan menganut asas kepatuhan, kebutuhan, dan kemampuan daerah yang tercantum dalam anggaran daerah. Kemandirian Keuangan Daerah diharapkan bisa terwujud dengan otonomi daerah, karena tentunya Pemerintah Pusat menyadari bahwa yang paling mengetahui kondisi daerah adalah pemerintah daerah itu sendiri, baik dari segi permasalahan yang ada sampai kepada sumber pendapatan yang bisa digali oleh pemerintah daerah tersebut (Andriana & Wahid, 2018).

Berdasarkan hasil laporan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), dari 503 pemda yang direviu pada tahun 2020, tidak ada satupun pemerintah daerah di Indonesia yang memiliki Indeks Kemandirian Fiskal Sangat Mandiri. Selain itu, review BPK tahun 2020 juga menyatakan bahwa hanya ada 1 kabupaten dan 2 kota di Indonesia yang berstatus Indeks Kemandirian Fiskal Mandiri. Sehingga di Provinsi Jawa Barat pada tahun 2020 tidak ada satupun kabupaten dan tidak ada satupun kota yang berstatus mandiri dan atau sangat mandiri secara fiskal (Maritim dalam Sinar Jabar, 2021)

Sedangkan berdasarkan Laporan Hasil Review Kemandirian Fiskal Pemda Tahun 2020, Indeks Kemandirian Fiskal pada empat pemerintah daerah menunjukkan bahwa Provinsi Aceh (IKF= 17,80%) masuk dalam kategori Belum Mandiri, Kota Mataram (IKF= 26,01%) masuk dalam kategori Menuju Kemandirian, serta Provinsi Jawa Barat (IKF= 51,40%) dan Kabupaten Badung (IKF= 54,20%) masuk dalam kategori mandiri. Dimana hasil reviu atas kualitas desentralisasi fiskal pada empat pemda tersebut menunjukkan bahwa empat pemda

tersebut telah memenuhi lebih dari 75% kriteria desentralisasi, sehingga kualitas desentralisasi fiskal empat pemda tersebut masuk dalam kategori “Sangat Baik”. Pemerintah Provinsi Jawa Barat sendiri telah memenuhi 40 kriteria yang ditetapkan, tetapi masih terdapat empat kriteria yang tidak terpenuhi. Empat kriteria yang tidak terpenuhi adalah terkait belum adanya sistem manajemen barang publik yang dapat mengidentifikasi pengguna, PAD yang tidak dapat membiayai seluruh/sebagian besar belanja pemda, belum adanya mekanisme untuk menghitung inefisiensi dampak spillover dan eksternalitas, serta mekanisme validasinya. Dari keempat kriteria tersebut, PAD merupakan poin penting dalam mengukur tingkat kemandirian keuangan daerah karena dari besar kecilnya PAD yang diperoleh suatu daerah akan menentukan tingkat kemandirian keuangan daerah, apakah daerah tersebut mampu untuk menjalankan otonomi daerah dengan baik.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) dipengaruhi oleh beberapa faktor, meliputi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan yang Dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Agar terwujudnya Kemandirian Keuangan Daerah yang baik, maka pemerintah daerah harus mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, sehingga dapat menurunkan tingkat ketergantungan dari bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Pusat. Dengan begitu, dengan meningkatnya Pendapatan Asli Daerah diikuti dengan menurunnya tingkat ketergantungan terhadap bantuan dari Pemerintah Pusat akan menggambarkan bahwa Kemandirian Keuangan Daerah suatu daerah dalam kondisi yang baik.

Menurut Halim (2012), kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan,

pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang No.34 Tahun 2000 yang menyatakan bahwa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan Daerah dan pembangunan Daerah untuk memantapkan Otonomi Daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab.

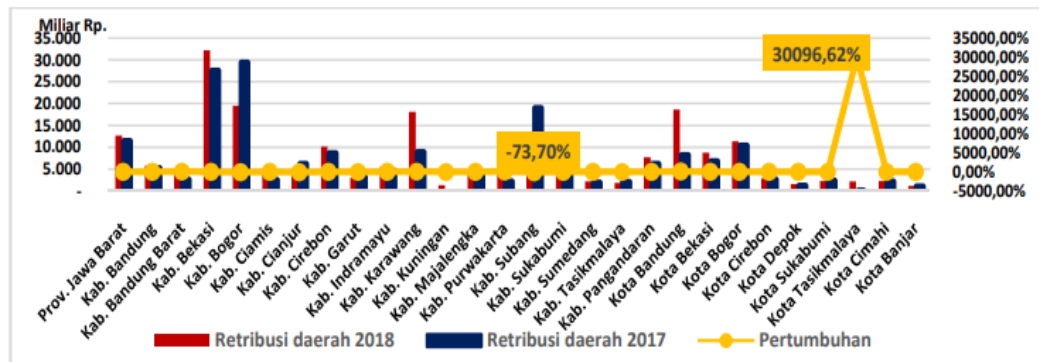
Menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pada tahun 2020, hampir diseluruh wilayah Indonesia terjadi penurunan realisasi pajak dikarenakan pandemi COVID-19, tidak terkecuali Provinsi Jawa Barat yang pada tahun 2019 mampu merealisasikan pajak hingga Rp 92 triliun, namun hanya terealisasi Rp 72 triliun di tahun 2020 dan berdampak pada menurunnya pendapatan daerah. Oleh karena itu, perlu dilakukannya perbaikan perekonomian daerah sehingga penerimaan pajak di tahun 2021 dapat meningkat. Karena pajak menjadi penyumbang utama bagi penerimaan daerah. Selain itu, penurunan realisasi pajak tersebut juga dikarenakan banyaknya pabrik yang dibangun di Jawa Barat sementara pajaknya tidak bisa masuk ke pendapatan daerah Jawa Barat. Hal tersebut karena perusahaan tersebut berkantor di Jakarta. Untuk mengatasi masalah tersebut perlu adanya perbaikan regulasi perpajakan agar

pabrik-pabrik yang beroperasi di Jawa Barat juga berkontribusi terhadap penerimaan daerah tersebut (DPR RI 2021).

Tidak hanya itu, dampak pandemi COVID-19 pada bidang perpajakan di Jawa Barat, ditandai dengan tidak tercapainya target penerimaan pajak daerah pada 2020. Dari target Rp20,4 triliun, penerimaan pajak daerah yang terealisasi hanya mencapai Rp17,03 triliun (Jabarprov.go.id, 2021b). Hal itu, lebih rendah apabila dibandingkan dengan realisasi penerimaan pajak daerah pada tahun 2019 yang mencapai Rp19,62 triliun. Akan tetapi dari penerimaan tahun 2020 tersebut, pajak daerah Provinsi Jawa Barat memiliki proporsi yang tinggi terhadap pendapatan daerah apabila dibandingkan dengan tahun 2019. Selain itu, pada tahun sebelumnya, proporsi penerimaan pajak terhadap pendapatan daerah juga tergolong rendah. Kondisi ini menyebabkan Provinsi Jawa Barat masih sangat bergantung pada dana perimbangan pemerintah pusat untuk memenuhi kebutuhan belanja dan pengeluaran daerah. Dengan kata lain, Provinsi Jawa Barat belum mandiri secara fiskal dalam membiayai kebutuhan daerahnya.

Selain pajak daerah, faktor lain yang juga mempengaruhi PAD adalah retribusi daerah. Menurut Siahaan (2016:5) yang dimaksud dengan retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Retribusi daerah merupakan salah satu unsur terbesar dalam rangka meningkatkan PAD, dimana sektor retribusi merupakan sektor yang sangat besar dan potensial untuk digali, karena retribusi daerah dipungut atas balas jasa yang disediakan pemerintah daerah.

Berikut ini grafik realisasi retribusi daerah triwulan I Tahun 2018 dan 2017 untuk Kabupaten dan Kota di Provinsi Jawa Barat :



Sumber: Bidang PPK dan data terbaru

**Gambar 1. 1**  
**Retribusi Daerah Provinsi Jawa Barat Tahun 2017 dan 2018**

Berdasarkan grafik di atas, realisasi retribusi daerah triwulan I-2018 rata-rata tumbuh sebesar 10,63% dibandingkan dengan periode yang sama di tahun 2017. Pertumbuhan tertinggi berada di Kota Tasikmalaya sebesar 30096,67% yang bersumber dari optimalisasi seluruh potensi retribusi, termasuk implementasi Parkir Terminal Elektronik yang telah menutup potensi kebocoran. Adapun yang terendah berada di Kabupaten Subang sebesar -73,70%, diduga karena menurunnya kualitas tata kelola akibat kebocoran pada penerimaan retribusi di beberapa objek wisata.

Realisasi retribusi untuk kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Barat masih belum merata, hal tersebut terlihat dari adanya jarak (gap) yang cukup jauh antara Kabupaten/Kota dengan realisasi retribusi tertinggi dengan realisasi retribusi terendah. Dimana realisasi retribusi tertinggi untuk tahun 2017 yaitu Kabupaten Bogor senilai Rp. 30 Miliar, sedangkan realisasi retribusi terendah yaitu Kabupaten Kuningan dengan nilai realisasi di bawah Rp. 5 Miliar. Sedangkan untuk tahun

2018, nilai realisasi retribusi tertinggi yaitu Kabupaten Bekasi dengan nilai realisasi Rp. 32,5 Miliar, sedangkan nilai realisasi retribusi terendah yaitu Kota Banjar dengan nilai realisasi di bawah Rp. 5 Miliar.

Melihat kontribusi retribusi di tiap daerah tidak merata, maka pemerintah perlu lebih memperhatikan dan meningkatkan pelayanan terhadap sarana prasarana yang digunakan oleh masyarakat. Sehingga diharapkan dapat meningkatkan porsi kontribusi retribusi daerah terhadap PAD, yang nantinya akan berdampak pada meningkatnya nilai PAD, dimana nilai PAD ini akan menunjukkan tingkat kemandirian keuangan suatu daerah. Semakin tinggi nilai PAD maka semakin mandiri keuangan daerah tersebut (Putri & Rahayu, 2015), oleh karena itu penting untuk meningkatkan nilai PAD yang didalamnya meliputi pajak daerah dan retribusi daerah.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Kemandirian Keuangan Daerah (Survei pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2021)”

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2021.



2. Bagaimana pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara parsial maupun secara simultan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2021.

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pajak Daerah, Retribusi Daerah dan Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2021.
2. Untuk mengetahui pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah baik secara parsial maupun secara simultan terhadap Kemandirian Keuangan Daerah pada Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat Tahun 2017-2021.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Dengan adanya penelitian yang penulis lakukan ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pihak yang berkepentingan antara lain:

#### **1.4.1 Kegunaan Pengembangan Ilmu**

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan referensi bagi peneliti selanjutnya. Tidak hanya itu, penulis juga berharap supaya hasil dari penelitian ini dapat mendorong berkembangnya penelitian-penelitian yang akan dilakukan selanjutnya terutama di bidang Akuntansi.

### **1.4.2 Kegunaan Praktis**

#### 1. Bagi Penulis

Menambah wawasan serta pengetahuan penulis mengenai pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap Tingkat Kemandirian Keuangan Daerah.

#### 2. Bagi Pemerintah

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai pertimbangan pengambilan keputusan dalam meningkatkan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga dapat meningkatkan Kemandirian Keuangan Daerah.

#### 3. Bagi Pihak Lain

Penelitian ini diharapkan dapat memberi pengetahuan dan dijadikan sebagai pembanding bagi peneliti lain dalam penelitian lebih lanjut mengenai masalah yang sama.

## **1.5 Lokasi dan Waktu Penelitian**

### **1.5.1 Lokasi Penelitian**

Penelitian ini dilaksanakan pada seluruh Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Barat dari Tahun 2017-2021, dengan mengambil, mengumpulkan dan menganalisis data yang diperoleh secara sekunder melalui situs web resmi Badan Pusat Statistik Keuangan (BPS) [www.bps.go.id](http://www.bps.go.id) dan Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan [www.djpk.kemenkeu.go.id](http://www.djpk.kemenkeu.go.id).

### **1.5.2 Waktu Penelitian**

Penelitian telah dilaksanakan selama 12 bulan terhitung dari Bulan Oktober 2022 sampai dengan Oktober 2023.